

**ANALISIS KRITIS PUTUSAN NOMOR 68/G/2012/PTUN-SMG TENTANG
IZIN LOKASI PEMBANGKIT LISTRIK TENAGA UAP BATANG**



Disusun sebagai salah satu syarat menyelesaikan Program Studi Strata I
Pada Jurusan Hukum Fakultas Hukum

Disusun Oleh:

Oleh:

MIZAN MALIK S.

C.100.130.090

**PROGRAM STUDI HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA**

2018

HALAMAN PERSETUJUAN

**ANALISIS KRITIS PUTUSAN NOMOR 68/G/2012/PTUN-SMG TENTANG
IZIN LOKASI PEMBANGKIT LISTRIK TENAGA UAP BATANG**

PUBLIKASI ILMIAH

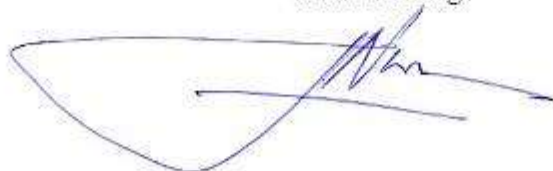
Oleh:

MIZAN MALIK S.

NIM : C.100.130.090

Telah diperiksa dan disetujui untuk diuji oleh:

Pembimbing



(Dr. Nuria Siwi Enggarani, S.H., M.Hum.)

HALAMAN PENGESAHAN
ANALISIS KRITIS PUTUSAN NOMOR 68/G/2012/PTUN-SMG TENTANG
IZIN LOKASI PEMBANGKIT LISTRIK TENAGA UAP BATANG

Oleh :

MIZAN MALIK S.

NIM. C.100.130.090


Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji Skripsi Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Surakarta

Pada Hari/Tanggal : Sabtu / 3 Februari 2018

dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Dewan Penguji,

Penguji I : Dr. Nuria Siwi Enggarani, S.H., M.Hum. ()

Penguji II : Prof. Dr. Harun, S.H., M.Hum. ()

Penguji III : Jaka Susila, S.H., M.Si. ()

Mengetahui,

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Surakarta




(Prof. Dr. Khudzaifah Dimyati, S.H., M.Hum.)

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam naskah publikasi ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan orang lain, kecuali secara tertulis diacu dalam naskah dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Apabila kelak terbukti ada ketidakbenaran dalam pernyataan saya di atas, maka akan saya pertanggungjawabkan sepenuhnya.

Surakarta, 8 Desember 2017

Yang menyatakan



Mizan Malik S.

NIM : C.100.130.090

ANALISIS KRITIS PUTUSAN NOMOR 68/G/2012/PTUN-SMG TENTANG IZIN LOKASI PEMBANGKIT LISTRIK TENAGA UAP BATANG

Abstrak

Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan Putusan No.68/G/2012/PTUN-SMG dan pertimbangan hakimnya. Metode penelitian yang digunakan adalah metode yuridis normatif bersifat deskriptif analitis dimana data bersumber kepada Putusan No.68/G/2012/PTUN-SMG dan Putusan Banding No.130/B/2013/PT.TUN.SBY. Latar belakang penelitian ini adalah putusan pengadilan bertujuan mengakhiri sengketa antara para pihak yang terlibat, namun tidak jarang putusan tersebut justru menimbulkan permasalahan lain. Hal ini dapat dilihat pada Putusan No. 68/G/2012/PTUN-SMG dimana putusan tersebut belum memenuhi kepastian hukum dan mengandung kekurangan pertimbangan hakim. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tidak terpenuhinya unsur kepastian hukum berkaitan dengan tidak diadilinya salah satu perkara oleh hakim terhadap dalil Penggugat yang menyatakan obyek sengketa dianggap bertentangan dengan Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional jo. Lampiran VIII angka 311. Dengan tidak diadilinya perkara tersebut maka pelaksanaan penegakan hukum tidak dijalankan oleh hakim. Kurangnya pertimbangan hakim karena hakim mengabaikan peraturan yang menjadi pedoman dalam penyelesaian sengketa, yaitu Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional. Terabaikannya peraturan tersebut membuat pertimbangan hakim menjadi tidak menyeluruh, padahal penunjukkan tanah untuk izin lokasi haruslah sesuai dengan peraturan rencana tata ruang yang berlaku.

Kata Kunci : *Putusan Pengadilan, Kepastian Hukum, Pertimbangan Hakim.*

Abstract

The objective of this study is to describe the judge's decision and the Court Judgment No.68/G/2012/PTUN-SMG. The method used in this study is normative juridical method. It is a descriptive-analytical method where the data are taken from the Court Judgment No.68/G/2012/PTUN-SMG and Appeal Judgment No. 130/B/2013/PT.TUN.SBY. The background of this study is based on the court judgment which used to end the dispute between the suspect parties. On the other hand, it causes a new problem. It can be seen on the court judgment No.68/G/2012/PTUN-SMG where the court judgment has not fulfilled a legal agreement and it contains of the lack of the judge's judgment. The result of this study shows that the unfulfilled of the legal certainty makes one of the cases conducted by the judge is reported to be contradiction towards the Government Regulation No. 26 year 2008 on National Master Plan jo. In Appendix VIII number 311, it shows that without a hearing of the case makes the implementation of the law enforcement is not run by the judge. The lack of judge's judgment because of ignoring the regulation that should be a guideline in the settlement of disputes on the Government Regulation No. 26 year 2008 on National Master Plan makes the judge's judgment become uncompleted for any reasons the agreement of the site construction must be suitable with the valid master plan regulations.

Keyword : *Court Judgment, Legal Certainty, Judge's Judgment.*

1. PENDAHULUAN

Konsepsi negara kesejahteraan terkandung di dalam UUD 1945, dimana pada bagian Pembukaan UUD 1945 alinea 4 diberikan gambaran akan tujuan negara Indonesia, yaitu *pertama*, negara melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia; *kedua*, memajukan kesejahteraan umum; *ketiga*, mencerdaskan kehidupan bangsa; dan *keempat*, ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Adanya tujuan-tujuan tersebut tentunya membawa dampak bagi pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan bagi warganya.

Sjachran Basah mengatakan bahwa tugas pemerintah tidak hanya mengurus bidang pemerintahan saja, tetapi juga bidang kesejahteraan sosial dalam rangka mewujudkan tujuan negara yang dijalankan melalui pembangunan nasional. Pembangunan nasional yang bersifat multi kompleks membawa akibat bahwa pemerintah harus banyak turut campur dalam kehidupan rakyat yang mendalam di semua sektor.¹ Salah satu sektor yang dimaksud adalah sektor ketenagalistrikan.

Di Kabupaten Batang, terdapat proyek PLTU Batang berkapasitas 2x1000 MW yang diklaim sebagai PLTU terbesar di Asia Tenggara dibangun oleh tiga perusahaan besar, yakni J. Power, Adaro Power dan Itochu Corp yang membentuk konsorsium bernama PT Bhimasena. PLTU Batang akan menjadi megaprojek strategis nasional untuk memenuhi pasokan kebutuhan listrik Jawa-Bali karena pemerintah mengejar pasokan listrik 10.000 MW.² Megaprojek ini akan melahap lahan seluas 370 hingga 700 hektar, memangsa lahan tanah produktif, sawah beririgasi teknis seluas 124,5 hektar dan perkebunan melati 20 hektar, sawah tadah hujan seluas 152 ha, dan kawasan konservasi laut daerah dari Ujungnegoro-Roban yang juga tempat menanam terumbu karang.³ Adapun pembangunan PLTU Batang telah memiliki berbagai perizinan meliputi Izin Prinsip PMA dari BKPM, Izin Lokasi dari Pemerintah Kabupaten Batang, Izin Lingkungan dari Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, IMB dan Izin HO untuk Blok 140 ha.

¹ Jum Anggriani, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Graha Ilmu, Hal. 41.

² Penataanruang.com, Senin, 3 Desember 2012, *PLTU Batang Disarankan Pindah Lokasi*, dalam <http://www.penataanruang.com/tata-ruang/category/pltu>, diakses Sabtu 8 April 2017 pukul 12.11 WIB.

³ *Ibid.*

Akan tetapi, permasalahan terjadi ketika dikeluarkannya berbagai perizinan pembangunan PLTU tersebut, salah satunya yaitu Keputusan Bupati Batang Nomor: 460/06/2012 tentang Pemberian Izin Lokasi untuk keperluan pembangunan Power Block untuk PLTU 2x100 MW kepada PT. Bhimasena di Desa Ujungnegoro, Desa Karanggeneng, Kecamatan Kandeman dan Desa Ponowareng, Kecamatan Tulis, Kabupaten Batang tanggal 6 Agustus 2012. Pasca dikeluarkannya keputusan tersebut, salah seorang warga di Desa Ponowareng RT.011/RW.002, Kecamatan Tulis, Kabupaten Batang yang merupakan pemilik dari salah satu lahan terdampak izin lokasi PLTU, menggugat Keputusan Bupati Batang karena dianggap merugikan kepentingannya. Keputusan tersebut juga dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yakni Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi, Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah dan Peraturan Daerah Kabupaten Batang Nomor 7 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Batang serta melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik diantaranya asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan dan asas profesionalitas.

Gugatan terhadap Keputusan Bupati Batang diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang dan telah mendapat putusan dengan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG yang mana putusannya gugatan Penggugat pada pokok perkara ditolak seluruhnya. Tidak terima dengan putusan tersebut, Penggugat lantas mengajukan Banding dengan Nomor Putusan 130/B/2013/PT.TUN.SBY yang putusannya justru menguatkan Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG.

Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG terdapat permasalahan dimana hakim tidak mengadili salah satu perkara di dalam putusan tersebut. Perkara yang tidak diadili tersebut adalah perkara dimana Penggugat mendalilkan bahwa obyek sengketa dianggap bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun

2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional jo. Lampiran VIII yang menyatakan “*Taman Wisata Laut Daerah Pantai Ujungnegoro-Roban, Kabupaten Batang, Jawa Tengah sebagai Kawasan Lindung Nasional*”. Permasalahan tidak diadilinya perkara tersebut menjadikan hakim tidak melaksanakan penegakan hukum sebagaimana tugasnya. Itu artinya, permasalahan tersebut tentu akan berdampak kepada unsur kepastian hukum yang seharusnya ada di dalam suatu putusan menjadi tercederai. Hal ini dikarenakan kepastian hukum itulah yang merupakan jaminan bahwa hukum dijalankan sebagaimana mestinya namun pada Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG, unsur tersebut belum terpenuhi.

Bukan hanya tidak diadilinya salah satu perkara, Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG juga terdapat permasalahan lain yaitu kurangnya pertimbangan hakim. Kurangnya pertimbangan hakim terjadi karena hakim mengabaikan salah satu peraturan perundang-perundangan yang dijadikan pedoman dalam menyelesaikan sengketa tersebut. Peraturan perundang-undangan yang diabaikan hakim adalah Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional. Peraturan tersebut merupakan salah satu peraturan mengenai rencana tata ruang yang seharusnya dipertimbangkan dalam penyelesaian sengketa di atas, dikarenakan penunjukan tanah untuk izin lokasi haruslah sesuai dengan rencana tata ruang yang berlaku.

Berdasarkan permasalahan di atas, maka asas-asas hukum yang dianut oleh Peradilan Tata Usaha Negara di dalam praktiknya bisa terkena imbasnya karena asas-asas ini merupakan prinsip-prinsip yang harus dipatuhi dalam beracara di Peradilan Tata Usaha Negara, diantaranya asas hakim bersifat aktif, asas pembuktian bebas dan asas putusan bersifat *erga omnes*. Dengan terdapatnya permasalahan di dalam Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG, maka akan mengakibatkan putusan tersebut menjadi kurang proporsional. Adapun kekurangproporsionalan pada Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG tersebut, akan penulis tinjau dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku pada waktu putusan tersebut dijatuhkan oleh majelis hakim.

Berdasarkan uraian di atas, maka rumusan masalah di dalam penelitian ini adalah (1) Apakah Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG bertentangan dengan

kepastian hukum? (2) Bagaimana pertimbangan hakim dalam Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG?

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah (1) Untuk mendeskripsikan Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG. (2) Untuk mendeskripsikan pertimbangan hakim dalam Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG.

2. METODE

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian yuridis normatif bersifat deskriptif-analitis, dimana penelitian ini terfokus pada analisis norma-norma hukum positif yang berkaitan dengan Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG. Sumber data terdiri dari data primer yaitu Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG dan Putusan Nomor 130/B/2013/PT.TUN.SBY., serta data sekunder yaitu data hukum primer, sekunder dan tersier. Metode pengumpulan data dengan studi kepustakaan dan kemudian data dianalisis secara kualitatif.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG Bertentangan Dengan Kepastian Hukum

Putusan hakim adalah suatu pernyataan yang oleh hakim, sebagai pejabat negara yang diberi wewenang untuk itu, diucapkan di persidangan dan bertujuan untuk mengakhiri atau menyelesaikan suatu perkara antara para pihak.⁴ Ketiga unsur yang harus ada dalam putusan hakim secara proporsional, yaitu kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*), dan keadilan (*Gerechtigkeit*). Itu adalah idealnya. Namun di dalam prakteknya jarang terdapat putusan yang mengandung tiga unsur itu secara proporsional.⁵

Ketidakproporsionalan putusan juga terjadi pada Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG, dimana putusan tersebut belum memenuhi unsur kepastian hukum. Menurut Soedikno Mertokusomo, kepastian hukum adalah

⁴ Soedikno Mertokusomo, 1993, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, Hal. 174.

⁵ Abintoro Prakoso, 2016, *Penemuan Hukum: Sistem, Metode, Aliran dan Prosedur Dalam Menemukan Hukum*, Yogyakarta: Laksbang Pressindo, Hal. 206.

jaminan bahwa hukum dijalankan. Itu artinya bahwa di dalam Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG, pelaksanaan penegakan hukum belum berjalan semestinya. Tidak dijalankannya hukum pada putusan tersebut berkaitan dengan tidak diadilinya salah satu perkara yang dihadapkan kepada hakim. Padahal sesuai Pasal 10 Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, pengadilan jelas dilarang menolak mengadili perkara yang diajukan kepadanya.

Perkara yang tidak diadili oleh hakim adalah perkara dimana Penggugat mendalilkan bahwa obyek sengketa dianggap bertentangan dengan Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional jo. Lampiran VIII angka 311 yang menyatakan bahwa *“Taman Wisata Alam Laut Daerah Pantai Ujungnegoro-Roban, Kabupaten Batang, Jawa Tengah sebagai Kawasan Lindung Nasional.”*

Pertentangan obyek sengketa dengan Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional jo. Lampiran VIII angka 311 dapat diketahui dari lokasi pembangunan PLTU Batang yang berada di sekitar kawasan lindung nasional yang telah ditentukan oleh peraturan pemerintah tersebut. Menurut Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2008 menyebutkan *“kawasan lindung adalah wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan”*. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka dianggap terdapat ketidaksesuaian penggunaan fungsi kawasan karena lokasi yang ditetapkan sebagai kawasan lindung nasional oleh peraturan pemerintah justru dijadikan sebagai sistem jaringan energi yakni pembangkit tenaga listrik. Sebagai akibat tidak diadilinya perkara diatas oleh hakim, maka persoalan obyek sengketa yang dianggap bertentangan dengan Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2008 jo. Lampiran VIII angka 311 menjadi tidak jelas kepastiannya.

Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG juga terdapat kekurangcermatan hakim dimana hakim mengabaikan salah satu peraturan perundang-undangan yang seharusnya dijadikan pedoman dalam menyelesaikan perkara di putusan tersebut. Peraturan perundang-undangan yang diabaikan hakim adalah Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional.

Tugas yudisial hakim yaitu memeriksa, mengadili dan kemudian menjatuhkan putusan atas perkara yang dihadapkan kepadanya dan pertama-tama yang menjadi pedoman bagi hakim dalam hal ini yakni peraturan perundang-undangan.⁶ Akan tetapi dengan terabaikannya Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional sebagai salah satu pedoman dalam menyelesaikan perkara Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG maka telah membuat putusan tersebut menjadi kekurangan pertimbangan.

Dalam Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara peranan Hakim bersifat aktif (*nie lijdelijkheid van de rechter*).⁷ Diberikannya peranan aktif kepada hakim untuk mencari kebenaran materiil sesuai dengan tugasnya, pada sisi lain telah pula menimbulkan implikasi dan komplikasi tertentu bagi hakim dalam melaksanakan tugasnya. Hakim menjadi tidak lagi bergantung kepada dalil dan bukti yang diajukan para pihak kepadanya. Penilaian pembuktian diserahkan sepenuhnya kepada hakim berdasarkan teori pembuktian bebas.⁸

Berhubung Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG terdapat permasalahan yakni tidak diadilinya salah satu perkara dan kurangnya pertimbangan seperti yang diuraikan di atas, maka asas peranan hakim aktif yang dianut di Peradilan Tata Usaha Negara menjadi tidak berjalan ideal. Pada kenyataannya, hakim tidak menjalankan hukum sebagaimana mestinya, padahal di dalam Peradilan Tata Usaha Negara pembuktian diserahkan sepenuhnya kepada hakim, sehingga hakim bebas menentukan penilaian pembuktiannya, namun hal ini juga tidak berjalan ideal.

Selain itu, sengketa administrasi merupakan sengketa yang terletak dalam lapangan hukum publik, maka putusan hakim peradilan administrasi akan menimbulkan konsekuensi mengikat umum dan mengikat terhadap sengketa yang mengandung persamaan yang mungkin timbul pada masa yang akan datang.⁹ Sifat ini disebut asas *erga omnes*.

⁶ Ali Abdullah, 2015, *Teori dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Pasca-Amandemen*, Jakarta: Prenadamedia Group, Hal. 134.

⁷ S.F. Marbun, 2003, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif Di Indonesia*, Jogjakarta: UII Press, Hal. 245.

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*, hlm. 168.

Apabila asas tersebut diperbandingkan dengan permasalahan yang terdapat di dalam Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG, tentunya akan menjadi polemik baru. Putusan yang mengandung permasalahan pada kepastian hukumnya justru akan dijadikan acuan bagi perkara-perkara yang hampir sama di masa yang akan datang. Hal ini tentu akan dikhawatirkan karena perkara-perkara yang hampir sama tersebut justru akan mengikuti ketidakproporsionalan dari putusan tersebut.

3.2 Pertimbangan Hakim Dalam Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG.

Pertimbangan hakim merupakan salah satu aspek terpenting dalam menentukan terwujudnya nilai dari suatu putusan hakim yang mengandung keadilan (*ex aquo et bono*) dan mengandung kepastian hukum, di samping itu juga mengandung manfaat bagi para pihak yang bersangkutan sehingga pertimbangan hakim harus disikapi dengan teliti, baik, dan cermat.¹⁰

Berdasarkan Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN.SMG, maka dapat disimpulkan pertimbangan hakim sebagai berikut :

3.2.1 Pengadilan berpendapat Tergugat secara hukum berwenang (*bevoegdheid*) untuk menerbitkan objek sengketa baik dari segi materi/substansi, segi wilayah/*locus*, maupun dari segi waktu/*tempus*.

Menurut penulis, jika pertimbangan ini diperbandingkan dengan pendapat para ahli tentang kewenangan dan sumber wewenang seperti halnya dikutip Hakim, serta peraturan perundang-undangan sebagai dasar pemberian wewenang bagi Tergugat, diantaranya Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi, Peraturan Bupati Batang No. 28 Tahun 2011 tentang Pendelegasian Wewenang Pemberian Perijinan dan Non Perijinan, maka pertimbangan Hakim tersebut sudah sesuai. Hal ini karena pertimbangan Hakim didasarkan pada alat bukti dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pertimbangan Hakim tersebut mengarah kepada batasan-batasan penggunaan wewenang. Hal ini terjadi karena apabila wewenang pemerintah tidak diberi batasan-batasan, kemungkinan terjadinya penyalahgunaan wewenang semakin besar. Menurut Philipus M. Hadjon,

¹⁰ Mukti Arto, 2004, *Praktek Perkara Perdata pada Pengadilan Agama*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, Hal. 140.

setiap wewenang dibatasi oleh materi (substansi), ruang (wilayah; *locus*), dan waktu (*tempus*). Di luar batas-batas itu suatu tindakan pemerintahan merupakan tindakan tanpa wewenang (*onbevoegdheid*).

- 3.2.2 Objek sengketa berupa Keputusan Bupati Batang Nomor 460/06/2012 tentang Pemberian Izin Lokasi seluas 192,63 Ha untuk keperluan pembangunan Power Block untuk PLTU 2x1.000 MW kepada PT. Bhimasena di Desa Ujungnegoro, Desa Karanggeneng, Kecamatan Kademan dan Desa Ponowareng Kecamatan Tulis, Kabupaten Batang sebagaimana diatur dalam ketentuan Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2009-2029 Pasal 27 ayat (1) huruf a dan ayat (2) huruf d jo. Peraturan Daerah Kabupaten Batang No. 7 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Batang Tahun 2011-2031 Pasal 43 ayat 2 huruf a dan Pasal 49, Pengadilan berpendapat dengan mensubsumsi semua peraturan terkait maka tidak terdapat pertentangan norma karena Izin Lokasi diterbitkan dan dipergunakan untuk kebutuhan industri besar yang membutuhkan luasan lahan yang besar, dengan syarat masih dalam suatu kawasan yang sesuai dengan peruntukannya, bukan wilayah administratif yang menjadi patokan namun lebih kepada daya dukung nilai dari kawasan tersebut.

Menurut penulis, jika pertimbangan tersebut hanya dibandingkan dengan peraturan perundang-undangan meliputi Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi jo. Pasal 3, Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah jo. Peraturan Daerah Kabupaten Batang No. 7 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Batang, maka pertimbangan tersebut kurang sesuai. Hal ini dikarenakan Hakim kurang cermat dalam mensubsumsikan peraturan perundang-undangan yang ada.

Kekurangcermatan pertimbangan Hakim ini dapat dilihat dari Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi jo. Pasal 3 yang menyatakan “*tanah yang*

dapat ditunjuk dalam Izin Lokasi adalah tanah yang menurut Rencana Tata Ruang yang berlaku diperuntukkan bagi penggunaan yang sesuai dengan rencana penanaman modal yang akan dilaksanakan oleh perusahaan menurut persetujuan penanaman modal yang dipunyainya.”

Berdasarkan peraturan tersebut, tanah yang ditunjuk Izin Lokasi harus menurut Rencana Tata Ruang yang berlaku diperuntukkannya. Menurut Rencana Tata Ruang yang berlaku berarti mengacu kepada peraturan perundang-undangan tentang Rencana Tata Ruang. Akan tetapi, Hakim mengarahkan Rencana Tata Ruangnya hanya kepada Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2010 dan Peraturan Daerah Kabupaten Batang No. 7 Tahun 2011. Padahal masih ada peraturan lainnya mengenai Rencana Tata Ruang yang diabaikan oleh hakim dan memiliki kedudukan lebih tinggi serta menjadi pedoman bagi kedua peraturan daerah tersebut. Peraturan yang dimaksud adalah PP No. 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional.

- 3.2.3 Pengadilan berpendapat penerbitan objek sengketa telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik khususnya asas kepastian hukum, asas keterbukaan, asas tertib penyelenggaraan negara dan asas profesionalisme, dan asas mengutamakan kepentingan umum.

Menurut penulis, jika pertimbangan ini dibandingkan dengan peraturan pengambilan keputusan penerbitan izin lokasi yakni Peraturan Menteri Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi mengenai tata cara pemberian izin lokasi, Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah dan alat bukti serta ditinjau dari teori asas-asas umum pemerintahan yang baik, maka pertimbangan tersebut sudah sesuai, karena Hakim dalam memberikan pertimbangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan dan alat bukti yang diajukan Tergugat yang mana merupakan hasil dari pelaksanaan prosedur tersebut.

Berkenaan asas-asas umum pemerintahan yang baik, Jazim Hamidi berpendapat terkait pengertian asas tersebut, yaitu:¹¹ 1) merupakan nilai-nilai etik yang hidup dan berkembang dalam lingkungan Hukum Administrasi Negara. 2) berfungsi sebagai pegangan bagi pejabat administrasi negara dalam menjalankan fungsinya, merupakan alat uji bagi hakim administrasi dalam menilai tindakan administrasi negara (berwujud penetapan/beschikking), dan sebagai dasar pengajuan gugatan bagi pihak penggugat. 3) sebagian besar dari AAUPB masih merupakan asas-asas yang tidak tertulis, masih abstrak, dan dapat digali dalam praktik kehidupan masyarakat. 4) sebagian asas yang lain sudah menjadi kaidah hukum tertulis dan terpengaruh dalam berbagai peraturan hukum positif. Meskipun sebagian dari asas itu berubah menjadi kaidah hukum tertulis, namun sifatnya tetap asas hukum.

Sejalan dengan pendapat Jazim Hamidi, menurut penulis, apabila alat bukti yang diajukan Tergugat menjadi acuan penilaian Hakim dalam mempertimbangkan asas-asas umum pemerintahan yang baik maka telah tepat. Hal ini disebabkan penilaian mengenai asas-asas umum pemerintahan yang baik haruslah digali dalam praktik sebab merupakan pegangan bagi Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam menjalankan fungsinya.

Peraturan tersebut mengatur mengenai Rencana Tata Ruang dalam skala nasional dan memiliki kedudukan lebih tinggi serta menjadi pedoman bagi RTRW Provinsi Jawa Tengah dan RTRW Kabupaten Batang yang justru oleh hakim lebih dijadikan fokus dalam memberikan pertimbangannya. Padahal baik PP RTRW Nasional, Perda RTRW Jawa Tengah maupun Perda RTRW Kabupaten Batang merupakan peraturan perundang-undangan yang sejenis dan saling memiliki keterkaitan apalagi jika dikomparasikan dengan ketentuan penunjukkan tanah untuk izin lokasi yang harus sesuai dengan Rencana Tata Ruang. Oleh karena itu, maka sebenarnya tidak ada alasan bagi hakim untuk mengesampingkan PP

¹¹ Murtir Jeddawi, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta : Total Media, Hal. 136.

No. 26 Tahun 2008 tentang RTRW Nasional untuk dijadikan sebagai salah satu pedoman dalam mengadili. Konsekuensi dari kurang cermatnya hakim tersebut, mengakibatkan hakim juga tidak memberikan penilaian terhadap dalil Penggugat yang menyatakan obyek sengketa dianggap bertentangan dengan Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional jo. Lampiran VIII.

Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN.SMG kemudian diperkuat oleh Putusan Banding Nomor 130/B/2013/PT.TUN.SBY. Adapun secara garis besar pertimbangan hakim dapat disimpulkan sebagai berikut :

Pertama, Hakim Pengadilan Tinggi berpendapat bahwa alasan dan pertimbangan hukum Hakim Tingkat Pertama dalam menjatuhkan putusannya sudah tepat dan benar. Hal ini menurut penulis kurang sesuai, karena alasan dan pertimbangan hukum Hakim Tingkat Pertama terdapat kekurangan pertimbangan dan tidak diadilinya salah satu perkara di dalam putusan tersebut sehingga kepastian hukum mengenai obyek sengketa menjadi tidak jelas. Apabila Hakim Pengadilan Tinggi berpendapat alasan dan pertimbangan hukum Hakim Tingkat Pertama dalam menjatuhkan putusannya sudah tepat dan benar, maka Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara yang pemeriksaan tingkat bandingnya bersifat *devolutif* menjadi tidak berjalan ideal, karena celah hukum di putusan Pengadilan Tingkat Pertama tidak tertutupi.

Kedua, pertimbangan Hakim Pengadilan Tinggi berpendapat Memori Banding dari Kuasa Penggugat/Pembanding tidak memuat hal-hal baru yang dapat melemahkan pertimbangan hukum Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang tersebut maka pertimbangan hukum Hakim Tingkat Pertama diambil alih menjadi pertimbangan hukum Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya dalam tingkat banding, sehingga putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Semarang Nomor: 68/G/2012/PTUN.SMG. tanggal 1 Mei 2013 harus dikuatkan. Menurut penulis “tidak memuat hal-hal baru” mengarah kepada alat bukti di persidangan. Alat bukti yang dimaksud diatur Pasal 100 ayat (1) UU Peradilan Tata Usaha Negara yang

meliputi “*surat atau tulisan, keterangan ahli, keterangan saksi, pengakuan para pihak, dan pengetahuan hakim.*”

4. PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Pertama, Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG merupakan putusan yang kurang proporsional karena bertentangan dengan unsur kepastian hukum sebab pelaksanaan hukum di dalam putusan tersebut tidak berjalan baik. Pelaksanaan hukum yang tidak berjalan yakni tidak diadilinya obyek sengketa yang dianggap bertentangan dengan Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional jo. Lampiran VIII angka 311 yang menyatakan “*Taman Wisata Alam Laut Daerah Pantai Ujungnegoro-Roban, Kabupaten Batang, Jawa Tengah sebagai Kawasan Lindung Nasional*”. Pertentangan tersebut timbul lantaran pembangunan PLTU yang disebut oleh obyek sengketa dibangun di sekitar kawasan lindung nasional yang ditetapkan oleh peraturan pemerintah melalui lampirannya. Konsekuensi dari persoalan tersebut, maka peranan hakim aktif dan pembuktian bebas yang dianut oleh Peradilan Tata Usaha Negara di dalam putusan tersebut menjadi tidak berjalan ideal, serta dikhawatirkan menjadi polemik baru karena menganut asas *erga omnes*.

Kedua, Pertimbangan Hakim dalam Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN.SMG, masih terdapat kekurangan dimana Hakim kurang cermat dalam memberikan pertimbangan. Kekurangcermatan Hakim terletak pada terabaikannya salah satu peraturan perundang-undangan mengenai rencana tata ruang yaitu Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional. Peraturan tersebut mengatur mengenai Rencana Tata Ruang skala nasional dan memiliki kedudukan lebih tinggi serta menjadi pedoman bagi RTRW Provinsi Jawa Tengah dan RTRW Kabupaten Batang yang justru oleh hakim lebih dijadikan fokus dalam memberikan pertimbangannya. Padahal baik PP RTRW Nasional, Perda RTRW Jawa Tengah maupun Perda RTRW Kabupaten Batang merupakan peraturan perundang-undangan yang saling berkaitan apalagi jika dikomparasikan dengan ketentuan penunjukkan tanah untuk izin lokasi yang harus sesuai Rencana Tata Ruang yang berlaku. Pertimbangan hakim dalam Putusan

Banding Nomor 130/B/2013/PT.TUN.SBY, hanya mengambil pertimbangan hakim Pengadilan Tata Usaha Negara saja. Hal ini dikarenakan Hakim Pengadilan Tinggi tidak memberikan pertimbangan-pertimbangan baru yang berbeda dari Hakim Pengadilan Tingkat Pertama, sehingga pemeriksaan ulang yang seharusnya dilakukan oleh Pengadilan Tinggi tidak berjalan ideal, karena celah-celah hukum yang terdapat di dalam putusan Pengadilan Tingkat Pertama tidak terbenahi.

4.2 Saran

Pertama, perlunya kecermatan hakim dalam menjatuhkan putusan atas perkara yang diajukan kepadanya, agar putusan tersebut benar-benar proporsional yakni dapat memenuhi unsur kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan serta tidak menimbulkan masalah lain, sehingga bisa diterima para pihak yang berperkara.

Kedua, dalam memberikan pertimbangannya, hakim harus berhati-hati dan teliti, karena apabila terjadi kesalahan dalam memberikan pertimbangan, maka akan merugikan pihak yang berperkara, seperti pada Putusan Nomor 68/G/2012/PTUN-SMG, dimana putusan tersebut terdapat kekurangan pertimbangan dan tidak diadilinya salah satu perkara oleh hakim. Hal ini tentunya merugikan Penggugat sebagai pihak pencari keadilan atas diterbitkannya keputusan tata usaha negara oleh Tergugat yang merupakan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara.

PERSANTUNAN

Skripsi ini, penulis persembahkan kepada kedua orang tua tercinta dan juga kakakku. Para sahabat dan kawan-kawan sejawat atau seperjuangan, terima kasih atas segala fenomena kehidupan yang telah terwarnai sebagaimana mestinya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abdullah, Ali, 2015, *Teori dan Praktik Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Pasca-Amendemen*, Jakarta: Prenadamedia Group.
- Anggriani, Jum, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Arto, Mukti, 2004, *Praktek Perkara Perdata pada Pengadilan Agama*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Jeddawi, Murtir, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Total Media.

Marbun, S.F., 2003, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif Di Indonesia*, Jogjakarta: UII Press.

Mertokusumo, Soedikno, 1993, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty.

Prakoso, Abintoro, 2016, *Penemuan Hukum: Sistem, Metode, Aliran dan Prosedur Dalam Menemukan Hukum*, Yogyakarta: Laksbang Pressindo.

Website

Penataanruang.com, Senin, 3 Desember 2012, *PLTU Batang Disarankan Pindah Lokasi*, dalam <http://www.penataanruang.com/tata-ruang/category/pltu>, diakses Sabtu 8 April 2017 pukul 12.11 WIB.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Kedua Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional.

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999 tentang Izin Lokasi.

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pedoman Pertimbangan Teknis Pertanahan dalam Penerbitan Izin Lokasi, Penetapan Lokasi dan Izin Perubahan Penggunaan Tanah.

Peraturan Daerah No. 6 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah.

Peraturan Daerah Kabupaten Batang No. 7 tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Batang.